

Parecer: **MPC/DRR/1444/2022**
Processo: @CON 22/00261149
Origem: Município de São Miguel da Boa Vista
Consulta formulada pela Prefeitura de São Miguel da Boa Vista
Assunto: em relação à orientação plasmada no Ofício 395/DETRAN/SC/DIET/2020, quanto à obrigatoriedade de aquisição de veículos junto às fabricantes e concessionárias.

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2022.1434

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Vanderlei Bonaldo, Prefeito Municipal de São Miguel da Boa Vista, indagando se a aquisição de veículo novo deveria ocorrer somente através de fabricantes ou concessionárias ou se a compra poderia se dar também por meio de empresas revendedoras.

Nesse sentido, eis o teor da consulta formulada (fl. 02):

[...]

Cumprimentando cordialmente a Vossa Senhoria, vimos por meio deste, solicitar mais esclarecimentos referente ao Ofício 395/DETRAN/SC/DIET/2020, enviado pela FECAM aos municípios, o qual o conteúdo trás recomendação as prefeituras para que se atentem a regra de exigirem quando da aquisição de veículos novos, que as empresas licitantes sejam fabricantes ou concessionárias da marca, para não terem problemas com o registro do veículo. O município após ter conhecimento passou a exigir tal condição nos editais para aquisição de veículos novos, porém tivemos questionamento e pedidos de impugnações por parte de empresas revendedoras de veículos novos que não são concessionárias.

Diante das dúvidas geradas, o município fez diligência ao DETRAN/SC a fim de verificar se tal exigência ainda se faz necessária, para não termos problemas com emplacamento de veículos, sendo gerado um processo dentro do sistema SGPE, que tramitou e retornou ao município, porém não deixou claro qual procedimento o município deverá adotar (procedimento em anexo a este ofício).

Sendo assim, este município vem através deste, a fim de obter um olhar deste órgão a respeito do assunto, solicitar auxílio no sentido de um parecer do Tribunal de Contas do Estado sobre o tema, pois o município preza sempre pela legalidade de seus atos e transparência, buscando sempre a competitividade entre os participantes, sendo que a comissão de licitações a qual nos solicitou apoio sobre o assunto, necessita de maiores informações de como agir a respeito, para não haver problemas com as aquisições futuras de veículos novos e seus emplacamentos.

Sendo o que se apresenta para o momento, reiteramos protestos de elevadas estimas e distinta consideração e apreço.

[...]

Sob o relatório técnico de nº 461/2022, a Diretoria de Licitações e Contratações sugeriu responder a consulta nos seguintes termos (fls. 68-110):

4.2. Responder a Consulta, com a constituição de Prejudicado nos seguintes termos:

1. Nos termos dos princípios constitucionais da isonomia, eficiência, economicidade e livre concorrência, previstos no art. 37, caput, XXI, art. 70, caput e art. 170, IV, todos da Constituição Federal de 1988, bem como pelo princípio da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração previstos no art. 3º, caput e inciso I do §1º, da Lei n. 8.666/93 e nos arts. 9º e 11º da Lei n. 14.133/2021, a Administração não é obrigada a aplicar o art. 12 da Lei n. 6.729/1979 nos editais para a aquisição de veículos novos, “zero quilômetro”, originais ou adaptados para Ambulâncias, Viaturas ou outras finalidades, pois não há indícios de prejuízo para a realização do registro do veículo ou para assegurar a garantia de fábrica dos veículos.

2. Na elaboração dos editais de licitação para a aquisição de “veículos novos”, “zero quilômetro”, originais ou adaptados para Ambulâncias, Viaturas Militares ou outras finalidades, a Administração Pública poderá abster-se de aplicar o conceito de “veículo novo” previsto no art. art. 12, caput, da Lei n. 6.729/1979 e permitir a participação de empresas Revendedoras de Veículos.

3. Na elaboração dos editais de licitação e consequentes Contratos para a aquisição de “veículos novos”, “zero quilômetro”, adaptados para Ambulâncias, Viaturas Militares ou outras finalidades, a Administração Pública deverá exigir que a empresa vendedora que realizará a adaptação ou transformação do veículo assegure a garantia do veículo nos mesmos termos e período da garantia legal de fábrica.

4. A Administração poderá caracterizar os veículos que pretende adquirir sem terminologias que possam gerar dubiedades, como “novos” ou “zero quilômetro”, e realizar a descrição em termos ao objetivo de adquirir veículos que não tenham sido utilizados pelo proprietário anterior, possuam quilometragem que caracterize essa situação e seja assegurada a garantia original ou idêntica à de fábrica.

4.3. Dar ciência da Decisão ao Consulente.

Este o breve relato.

1. Requisitos de admissibilidade

Cabe ressaltar, inicialmente, que a decisão sobre consultas está inserida entre as atribuições da Corte de Contas, consoante os dispositivos constitucionais, legais e normativos vigentes (art. 59, inciso XII, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso XV, da Lei Complementar Estadual nº 202/2000, arts. 103 a 106 da Resolução TCE/SC nº 06/2011).

Além disso, a consulta formulada pelo Sr. Vanderlei Bonaldo versa sobre interpretação de legislação, foi protocolizada por quem detém

legitimidade para tanto (Prefeito Municipal) e contém indicação precisa da dúvida. Não obstante não tenha sido apresentado parecer lavrado pela assessoria jurídica do município, acostou-se aos autos pareceres exarados pela Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina e pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul.

Conclui-se, portanto, que a consulta deve ser conhecida.

2. Mérito

A consulta formulada pelo município de São Miguel da Boa Vista tem por objetivo buscar orientação envolvendo a aquisição de veículo novo, ante a disposição contida na Lei nº 6.729/1979, conhecida como “Lei Ferrari”, e os mandamentos expressos na Constituição da República e na Lei nº 8.666/1993.

Com efeito, cabe aqui destacar que o art. 12 da Lei nº 6.729/1979 é utilizado, por vezes, como fundamento para impedir que veículos novos sejam adquiridos pela administração pública através de revendedoras e similares, limitando a compra apenas aos fabricantes e às concessionárias da marca.

A propósito, vale anotar o teor do dispositivo legal supracitado:

Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.

Parágrafo único. Ficam excluídas da disposição deste artigo:

- a) operações entre concessionários da mesma rede de distribuição que, em relação à respectiva quota, não ultrapassem quinze por cento quanto a caminhões e dez por cento quanto aos demais veículos automotores;
- b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo. (Grifou-se)

Sobre a problemática aqui debatida, este representante ministerial já registrou a sua posição no parecer nº MPC/DRR/1972/2021, no bojo dos autos nº @REP 20/00412313. No referido parecer, consignei que “a Lei nº 6.729/1979 não pode ser utilizada para restringir a participação no certame de empresas idôneas que possuam totais condições de cumprir todas as cláusulas do edital de licitação - o que inclui a preservação da garantia legal do veículo”.

Em complemento, salientei que “não havendo qualquer prejuízo à administração pública, não vislumbro óbice à participação de revendedoras e afins

em processos licitatórios cujo objeto é a aquisição de veículo materialmente novo e/ou 0km. Inclusive, nessa hipótese, há uma ampliação da competitividade, o que aumenta as chances da administração em receber propostas mais vantajosas”.

Analisando o relatório nº 461/2022 da DLC, percebe-se que a área técnica segue a mesma linha de raciocínio adotada por este representante ministerial no processo supracitado. Desse modo, perfilho integralmente a resposta formulada pelos auditores nesta consulta, visto que tal entendimento tem por base os mandamentos contidos na Constituição da República de 1988 e na legislação editada após a promulgação da Carta Maior.

Oportuno comentar, em tempo, que Lei nº 6.729/1979 não possui nenhum dispositivo que disponha que os veículos novos/zero quilômetro só podem ser adquiridos pela administração pública através de concessionárias de veículos ou fabricantes. Se assim houvesse, certamente o dispositivo legal não teria sido recepcionado pela Constituição da República de 1988, por incompatibilidade material, já que iria de encontro aos princípios da isonomia, eficiência, economicidade e livre concorrência.

Na verdade, o que se observa é que o conceito de “veículo novo” ou “veículo zero quilômetro” passou a ser extraído, ao longo dos tempos, do art. 12 da Lei nº 6.729/1979, que dispõe que “o concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.” Ao realizarem licitações, os órgãos públicos passaram a citar tal dispositivo para referenciar “veículo novo” ou “veículo zero quilômetro” que se pretende adquirir.

Para as concessionárias, restaria suprimida a qualidade de “zero quilômetro” dos veículos que são comprados por revendedoras e, subsequentemente, transferidos à licitante. A administração pública, segundo as concessionárias, não seria a primeira proprietária dos veículos nesse caso. Por outro lado, as revendedoras defendem que veículo “zero quilômetro” é o não usado e, ainda, que não há qualquer prejuízo à licitante, a qual estaria adquirindo um veículo materialmente novo.

Os argumentos das concessionárias não prosperam, pois tal entendimento não se coaduna com os princípios extraídos da Constituição da

República e com os princípios basilares do processo licitatório. Faz-se necessário, notadamente, haver um amadurecimento dos conceitos de “veículo novo” e “veículo zero quilômetro”, à luz das disposições constitucionais.

É válido registrar, ainda, que o Tribunal de Contas da União já está evoluindo a sua jurisprudência, conforme se observa no Acórdão nº 1009/2019-Plenário. No referido acórdão, o TCU considerou regular a exigência no edital de licitação, potencialmente menos restritiva, de veículo “zero quilômetro”, com vistas a ampliar a competitividade, possibilitando também a participação de outras empresas revendedoras no certame.

Nesse sentido, eis o teor da deliberação:

Com relação às alegações da representante, o fato de o TCU, no Acórdão 1630/2017-TCU-Plenário (TC Processo 009.373/2017-9, Relator Min. Benjamin Zymler), ter admitido como regular a restrição, no edital da licitação, de participação, em uma licitação para aquisição de veículos novos, apenas a empresas fabricantes de automóveis ou revendas formalmente credenciadas pelos fabricantes, não torna a não exigência irregular. Ademais, cabe destacar que sequer houve questionamento acerca da legalidade do instrumento convocatório da licitação.

Dessa forma, não tendo sido feita essa restrição, não pode a Administração, descumprindo o edital, desclassificar a licitante vencedora com base em uma condição que não foi estabelecida no edital. Assim sendo, também não há ilegalidade na conduta da Prefeitura por ter cumprido o edital e adjudicado o objeto à empresa vencedora.

O cerne da questão está, então, em saber se o veículo a ser entregue atende ou não às exigências do edital.

Nesse sentido, o edital de licitação dispôs nos seguintes termos (peça 30, p. 1 e 9):

1.1 Contratação de empresa especializada para aquisição de unidades móveis de saúde, 0 km, visando atender as demandas da Secretaria de Saúde Sousa/PB, conforme especificações constantes no Termo de Referência no Anexo I deste Edital, os quais é parte integrante do mesmo.

(...)

12.1 Conforme solicitado, declaro haver disponibilidade orçamentária e financeira para contratação de empresa especializada para aquisição de unidades móveis de saúde, 0 km, visando atender as demandas da Secretaria de Saúde Sousa/PB, conforme segue:

(...)

14.4 Fornecer as ambulâncias novas (0 Km) , ano 2018 e ou 2018/2019, sem uso anterior (...) (grifo nosso)

Quanto ao termo de referência, trouxe o seguinte teor (peça 30, p. 13-14) :

2. Objeto Contratação de empresa especializada para aquisição de unidades móveis de saúde, 0 km, visando atender as demandas da Secretaria de Saúde Sousa/PB.

(...)

5. Das Obrigações da Contratada

(...)

d) Fornecer as ambulâncias novas (0 Km) , ano 2018 e ou 2018/2019, sem uso anterior

(...)

Não se identifica, no edital, de forma expressa, a restrição de que o veículo não deveria ter registro e licenciamento anterior ou qualquer menção à Deliberação 64/2008 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), que conceitua: “2.12. VEÍCULO NOVO - veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento” (peça 6, p. 4).

Assim, não parece ter sido a intenção da Prefeitura Municipal de Souza – PB adquirir veículos antes de seu registro e licenciamento, mas adquirir veículos “zero quilômetro”, ainda que, eventualmente, em alguns lugares do edital tenha se referido a veículo “novo”.

De fato, se a intenção da Prefeitura tivesse sido adquirir veículo “novo” no conceito do Contran, bastaria que tivesse limitado a participação na licitação a fabricantes de automóveis ou revendas formalmente credenciadas pelos fabricantes, ou citado a deliberação do mencionado conselho, o que não ocorreu. Assim entendido, a pretensão da Prefeitura com sua licitação não parece ter sido a aquisição de veículo “novo” no conceito do Contran, mas veículo “zero quilômetro”.

Transcreve-se a seguir resposta a diligência feita ao Departamento Nacional de Trânsito, no âmbito do TC Processo 009.373/2017-9, peça 39 (processo em que se prolatou o mencionado Acórdão 1630/2017-TCU-Plenário):

c) caso haja registro em nome da revenda não autorizada, o veículo deixa de ser “zero quilômetro” ou “novo”, apenas em razão do registro?

Resposta: O simples fato de o veículo ser registrado em nome da revendedora não retira a característica de veículo “zero quilômetro”. Todavia, a partir do momento em que o veículo sai da fabricante/concessionária (ou revenda autorizada) deixa de ser um veículo novo.

Dessa forma, ainda que a empresa vencedora da licitação seja uma revendedora e não uma concessionária, isso não lhe retira a possibilidade de cumprir o edital e entregar um veículo “zero quilômetro”, como aparenta ter pretendido a Prefeitura Municipal de Souza – PB.

Cabe destacar que o Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 (a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), em seu art. 20, exige a consideração das consequências práticas do ato e, em seu art. 22, § 1º, estabelece a necessidade de serem consideradas as circunstâncias práticas que condicionam a ação dos agentes.

Assim, a atuação desta Corte para que a Prefeitura Municipal de Souza – PB receba um veículo “novo” ao invés de um “zero quilômetro”, sem realmente saber a pretensão do executivo municipal, não se mostra razoável e em consonância com a citada norma. Ademais, há de se considerar o custo dessa nova licitação e o custo de oportunidade pela não disponibilidade do veículo até a conclusão da nova licitação.

Por tudo isso, inexistem indícios suficientes acerca da suposta ausência de requisitos da licitante vencedora para comercializar os veículos objeto do certame¹.

De igual modo, nota-se que o Poder Judiciário também possui decisão na linha de posicionamento aqui defendida:

Mandado de Segurança. Pregão. Aquisição de veículo zero quilômetro. Menor preço ofertado por vendedora de automóveis multimarca. Concessionária insurgindo-se, pois só ela em condições legais para venda de veículo zero

¹ BRASIL, Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1009/2019 – Plenário. Rel. Raimundo Carreiro. J. em: 30 abr. 2019. Disponível em: www.tcu.gov.br. Acesso em: 15 set. 2022.

quilômetro. Dúvidas trazidas na inicial sobre a certeza de seu direito. Zero quilômetro significa: carro novo, ainda não usado. Segurança denegada Recurso não provido².

Por fim, cabe reiterar que a Lei nº 6.729/1979 não possui qualquer dispositivo que vede a aquisição de veículo novo pelo poder público através de revendedoras e afins. Além disso, impõe-se frisar que a problemática deve ser analisada à luz da Constituição da República de 1988, abandonando-se conceitos formulados a partir de interpretações equivocadas e restritivas ao procedimento licitatório.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, **manifesta-se pela adoção das conclusões expostas no Relatório nº 461/2022 da Diretoria de Licitações e Contratações.**

Florianópolis, 25 de outubro de 2022.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas

² SÃO PAULO, Tribunal de Justiça. Apelação Cível 0002547-12.2010.8.26.0180. Rel. Francisco Vicente Rossi. J. em: 26 mar. 2012. Disponível em: www.tjsp.jus.br. Acesso em: 15 set. 2022.